Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

Carpetas Nos. 2617 de 2008; 526 de 2010; 1403 y 1424 de 2012

Versión Taquigráfica N° 1021 de 2012

CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO

Modificación
ver exposición

ASOCIACIÓN NACIONAL DE AFILIADOS

Se establece que podrá garantizar a sus asociados el arrendamiento de locales comerciales e industriales con destino a la micro y pequeña empresa
ver exposición

CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

Modificación de varias disposiciones

ADOPCIÓN DE MENORES DE EDAD

Modificación de la Ley Nº 18.590

INSTITUTO DE DERECHO CIVIL I y IV DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Modificación de la Ley Nº 18.590
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 2 de mayo de 2012

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Pablo Iturralde Viñas.

MIEMBROS: Señores Representantes Daisy Tourné, Julio Bango, Fitzgerald Cantero Piali, Gustavo Cersósimo, Felipe Michelini y Aníbal Pereyra.

ASISTEN: Señores Representantes Verónica Alonso y Luis Lacalle Pou.

INVITADOS: Por el Instituto de Derecho Civil I y IV de la UDELAR, profesor doctor Juan Andrés Ramírez; doctora Ema Carozzi y escribana Beatriz Ramos.

SEÑOR PRESIDENTE (Iturralde Viñas).- Habiendo número, está abierta la reunión.

El primer punto del orden del día refiere al "Código de la Niñez y la Adolescencia. Modificación de varias disposiciones. (C/1403/12. Rep. 805). Adopción de Menores de Edad. Modificación de la Ley Nº 18.590. (C/1424/11. Rep. 808)".

Como recordarán los señores Diputados, la semana pasada comenzamos a recibir delegaciones relacionadas con este tema, y en la tarde de hoy, supuestamente -ya que no se ha confirmado su presencia-, recibiremos a una delegación del Instituto de Derecho Civil de la Universidad de la República, encabezada por el doctor Juan Andrés Ramírez.

El segundo punto del orden del día refiere a la modificación del Código General del Proceso, y el tercero al "Inmueble Padrón Nº 1645 del departamento de Rocha".

SEÑOR BANGO.- Voy a referirme al primer punto del orden del día.

Hace unos días cuando nos visitaron distintas delegaciones para considerar este tema se planteó una duda razonable con respecto a los plazos que tiene el Juez para definir la medida cautelar, cuando una niña o un niño son abandonados. Entonces, esta bancada consideró que sería oportuno invitar a la Suprema Corte de Justicia a fin de que un representante del Poder Judicial pueda sacarnos esta duda y referirse al contenido del proyecto, ya que la idea es establecer plazos realistas que puedan ser llevados a la práctica.

Por tanto, propongo que se invite a la Suprema Corte de Justicia a la Comisión. Con ese aporte, y con el que realizará en la tarde de hoy el Instituto de Derecho Civil, podríamos discutir el proyecto y votar su articulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si hay consenso, convocaremos a la Suprema Corte de Justicia para la semana próxima.

Antes de ingresar al siguiente punto, quisiera informar que el viernes pasado recibí una nota de los señores Diputados Cantero Piali y Cersósimo, por medio de la cual solicitaban que se convocara al señor Ministro del Interior. Por esa razón, me comuniqué con todos los integrantes de la Comisión -menos con el señor Diputado Bango, ya que no pude- efectos de saber cómo proceder con esa solicitud, pues era urgente. Como dije, la nota refería a la convocatoria urgente a la Comisión del señor Ministro Bonomi para considerar los problemas carcelarios.

En realidad, intenté comunicarme en varias oportunidades con el señor Ministro del Interior, pero debido a que tenía el contestador lleno no puede hacerlo. De todos modos, la gestión quedó hecha.

Por otro lado, como saben todos los miembros de la Comisión -y me fue señalado por la señora Diputada Tourné y el señor Diputado Michelini-, el Senador Penadés solicitó que el señor Ministro fuera convocado a la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Asamblea General a fin de tratar este problema. Por tanto, considero que debemos coordinar el accionar.

También quiero informar que comuniqué a distintos miembros de la Comisión que el señor Diputado José Carlos Cardoso propondrá en la tarde de hoy que se llame a Sala al señor Ministro del Interior, lo cual tengo entendido que se va a concretar.

Asimismo, el lunes pasado se comunicó conmigo el Director General de Secretaría del Ministerio del Interior, señor Charles Carrera, quien me dijo que el Ministerio, ante la existencia de estos dos pedidos, prefería que se hiciera una única convocatoria, que podía ser a la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria junto a la de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración.

Esos son los planteos que se han realizado hasta el momento.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Junto al señor Diputado Cersósimo enviamos la nota a que hizo referencia el señor Presidente, y poco después nos enteramos por la prensa de que el señor Diputado

José Carlos Cardoso tenía la intención de llevar a cabo una interpelación al señor Ministro del Interior y de que el señor Senador Penadés lo había convocado a la Comisión Especial para el Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Asamblea General.

Nosotros consideramos que la gravedad del asunto, obviamente, requiere la presencia del señor Ministro y que las declaraciones que realizó el día viernes el Coordinador del Área Metropolitana del Instituto Nacional de Rehabilitación, señor Pereira Cuadra, deben ser aclaradas.

El señor Diputado Cersósimo no está presente, pero puedo hablar por él -hablamos el día viernes y tuvimos contacto con nuestros compañeros de bancada-, y decir que nosotros entendemos que el Ministro del Interior debe comparecer ante el Parlamento y dar las explicaciones del caso. Si el señor Ministro concurre al Parlamento, ya sea a una interpelación o a la Comisión Especial de Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Asamblea General, nosotros podemos retirar la solicitud de convocatoria a esta asesora, ya que entendemos que la situación es delicada y hay que manejarla con sensibilidad y discreción. En realidad, lo que nosotros promovemos es la comparecencia del señor Ministro en el Parlamento, por lo que si concurre a cualquiera de las otras instancias, nos daremos por satisfechos. Por lo tanto, si los temas que queremos considerar se ponen sobre la mesa nosotros retiraremos la solicitud que realizamos; por el contrario, si la visita no se concreta, vamos a insistir en que se lo convoque a esta Comisión, que es el ámbito de trabajo en el que se lo debería consultar por la situación que nos preocupa a todos.

SEÑOR MICHELINI.- En primer lugar, quiero dejar constancia de que recibí la llamada del señor Presidente de la Comisión para trasmitirme lo solicitado en la nota enviada por los señores Diputados Cantero Piali y Cersósimo.

(Murmullos)

—— Solicito un intermedio de cinco minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Es la hora 10 y 35)

—— Continúa la reunión.

(Es la hora 10 y 40)

(Ingresa a Sala el señor Representante Cersósimo)

—— Puede continuar el señor Diputado Michelini.

SEÑOR MICHELINI.- En primer término, quiero dejar constancia de que recibí una llamada del Presidente de la Comisión, quien me informó que los señores Diputados Cantero Piali y Cersósimo le habían enviado una nota, preocupados por la situación carcelaria, por medio de la cual solicitaban la convocatoria al señor Ministro del Interior a esta Comisión.

En segundo lugar, quiero decir que no nos hacemos los distraídos, en el sentido de que la situación carcelaria, debido a los hechos de pública notoriedad, es gravísima. Por esa razón, nos parece pertinente la preocupación de los legisladores de todos los partidos, incluidos los de la bancada oficialista.

En tercer término, cabe destacar que nosotros somos muy celosos y respetuosos de las prerrogativas parlamentarias, tanto estando en la oposición como en el oficialismo. Por lo tanto, nos parece pertinente que se convoque al Ministro del Interior, a alguna instancia parlamentaria, para que dé las explicaciones del caso con respecto a este tema tan delicado y tan preocupante.

En cuarto lugar, la Comisión Especial de Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Asamblea General ha sido convocada para el día de mañana, a la hora 17, a fin de analizar la convocatoria del Comisionado Parlamentario, doctor Álvaro Garcé, y del señor Ministro del Interior. Por lo tanto, en esa instancia, sin perjuicio de realizarse otras, deberán ser evaluadas en su oportunidad...

SEÑOR LACALLE POU.- Quisiera saber si la Comisión está convocada para resolver si invita al Comisionado Parlamentario y al señor Ministro o si ya están invitados para concurrir.

SEÑOR MICHELINI.- Desde el punto de vista formal, la invitación al Comisionado Parlamentario es casi automática debido a su ubicación institucional. En cuanto a la invitación al Ministro del Interior la Comisión deberá -desde el punto de vista formal- tomar una resolución expresa a tales efectos. De todos modos, quiero aclarar que hay voluntad política de parte de la bancada oficialista para convocar al señor Ministro y que él está dispuesto a concurrir a la Comisión. Por lo tanto, si el señor Ministro no puede concurrir el jueves, seguramente, lo hará el viernes; solo se debe ajustar la agenda.

Además, me consta que el señor Ministro del Interior suspendió un viaje que iba a realizar al exterior debido a sus compromisos institucionales, obviamente, por los hechos de pública notoriedad que han motivado la discusión de este tema en esta asesora.

Por último, quiero decir que la bancada parlamentaria evaluará oportunamente la realización de cualquier otra instancia parlamentaria, a los efectos de identificar su mérito y oportunidad. Sin perjuicio de ello, quisiera decir -esto lo manifiesto en términos personales- que en algún momento deberíamos analizar la situación del sistema carcelario con una visión a más largo plazo y no de inmediatez. Digo esto teniendo en cuenta las consecuencias que tiene abordar estos temas a partir de la emergencia y no considerando una política a más largo plazo.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Con el señor Diputado Cantero Piali consideramos que la convocatoria al señor Ministro debería realizarse para abordar estos dos temas. En primer lugar, las palabras del Director de cárceles, quien habló de operadores políticos interesados en la provocación del motín, no solo fueron estrafalarias, sino también carentes de todo fundamento; además, fueron de una gravedad inusitada y de una inoportunidad manifiesta.

De todos modos, el señor Ministro, en la conferencia de prensa que realizó el día lunes, fue claro y preciso y descartó totalmente ese hecho, al punto tal que hubo un cambio de idea en cuanto a la designación del funcionario Pereira Cuadra como titular de la Jefatura de Policía de San José, ya que se suspendió el acto que se iba a llevar a cabo el día de hoy, a la hora 11, en ese lugar para hacer efectiva su designación.

El otro aspecto que queremos analizar con el señor Ministro es el relacionado con las cárceles, en el marco de la inseguridad general del país. Por lo tanto, si el señor Ministro concurre al Parlamento a la Comisión Especial de Seguimiento de la Situación Carcelaria de la Asamblea General, o a una interpelación, nosotros no tenemos inconveniente en postergar la convocatoria a esta Comisión y asistir a los otros ámbitos para escuchar las explicaciones que dé el Ministro sobre estos temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, esperaremos hasta saber qué ocurre en las otras instancias parlamentarias.

Se pasa a considerar el asunto que figura en segundo término del orden del día: "Código General del Proceso. (Modificación)".

—— En discusión.

SEÑOR CERSÓSIMO.- El punto que había quedado sin resolver es el relativo a los artículos 400 y 401, que hacen referencia a la ejecución de las sentencias contra el Estado -Gobierno Nacional y Gobiernos Departamentales.

En su momento, se hicieron las consultas pertinentes al Ministerio de Economía y Finanzas y al Banco de la República, y los dos organismos proporcionaron informes muy fundados, realizaron propuestas y llevaron a cabo el análisis de los artículos manejados y de los que actualmente están vigentes en el Código. Asimismo, plantearon distintas redacciones para llevar adelante esas modificaciones.

Por tanto, tal como hicimos a lo largo del estudio de la modificación del Código del Proceso, solicitamos la opinión de la doctora Selva Klett, quien, en cierta manera, lideró los estudios y trabajos que se realizaron para llevar a cabo esta modificación en nombre del Poder Judicial y del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal.

En ese sentido, consideramos -lo hablamos con el Diputado Bayardi- que la propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas, con el aval de la doctora Selva Klett, es la más conveniente. Por tanto, quien habla, como miembro informante del proyecto, considera que esa es la mejor redacción. No sé si la mejor forma de proceder es ampliar el informe o aprobar los artículos aquí para luego ser aprobados en Sala.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no comprendí mal, el señor Diputado Cersósimo propone que se voten los artículos 400 y 401 con la redacción propuesta por el Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR MICHELINI.- Creo que deberíamos reconsiderar la votación anterior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se está proponiendo la reconsideración de los artículos 400 y 401.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR MICHELINI.- Me parece que no deberíamos confundir la cuestión formal con la operativa material. Debemos clarificar que se van a agregar dos artículos a lo que votó la Comisión oportunamente, y que ese va a ser el proyecto aprobado por la Comisión; luego, el Presidente decidirá si manda a imprimir todo el proyecto o no. En realidad, la solución no es un tema que nos competa, pero no es necesario imprimir todo nuevamente solo por dos artículos; de pronto, se puede agregar una hoja y se soluciona el tema. No olvidemos que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial están de acuerdo y que los integrantes de la Comisión y la cátedra también lo están.

Por lo tanto, solicito que el señor Diputado Cersósimo complete el informe y que votemos los dos artículos que faltan, y que así se informe al plenario.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Quiero dejar claro que los artículos 400 y 401 no estaban en el proyecto de modificación del Código General del Proceso, y que los votaremos ahora por primera vez. Por lo tanto, en la modificación al Código General del Proceso, incluimos la modificación de estos dos artículos.

Entonces, proponemos votar estos artículos. Aclaro que estoy de acuerdo con el criterio expuesto por el señor Diputado Michelini, por lo que realizaré una ampliación del informe o en Sala haré alguna referencia.

Por lo tanto, podemos proceder a la votación de estos dos artículos, ratificando lo votado anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase la propuesta de redacción del artículo 400 de la asesoría del Ministerio de Economía y Finanzas.

(Se lee:)

"Artículo 400.- Sentencias contra el Estado.- 400.1 La ejecución de las sentencias de condena contra los Incisos 02 a 27 y 29 del Presupuesto Nacional así como los laudos arbitrales y transacciones homologadas judicialmente que les obliguen al pago de una cantidad líquida y exigible, seguirán el siguiente procedimiento.- 400.2. El acreedor pedirá la ejecución acompañando la liquidación detallada de su crédito y la prueba de que intente valerse. De su escrito se conferirá traslado al ejecutado por el término de 6 días, quien deberá manifestar si tiene o no observaciones a la liquidación, agregando la prueba de que intente valerse. De no existir oposición, el tribunal aprobará la liquidación realizada por el actor, en el término de 10

días. De existir oposición, el tribunal dará traslado al actor por 6 días y vencido dicho término convocará a las partes a una audiencia única en la que deberá diligenciarse toda la prueba ofrecida. El tribunal contará con diez días para el dictado de la sentencia con expresión de fundamentos, contra la cual podrán interponerse los recursos de oposición y apelación.- 400.3. Las costas y costos de la ejecución solo serán de cargo del Estado, cuando hayan sido dispuestos expresamente por las sentencias definitivas de acuerdo con el artículo 688 del Código Civil-.- 400.4. El tribunal comunicará al Ministerio de Economía y Finanzas, en un término de diez días hábiles, a partir de ejecutoriado el fallo liquidatorio, que deberá depositar en la cuenta del Banco República Oriental del Uruguay del acreedor o de quien este autorice, el monto de la liquidación, en el término de 30 días corridos a partir de la notificación, atendiéndose la erogación resultante con cargo al Inciso 24 'Diversos Créditos', previa intervención del Tribunal de Cuentas.- 400.5 La Tesorería General de la Nación comunicará al tribunal actuante, el Inciso condenado y al Ministerio de Economía y Finanzas la fecha del depósito, teniéndose esta como fecha de extinción la obligación. La reliquidación del crédito comprenderá el período transcurrido entre el vencimiento del término conferido para el pago y la fecha del depósito.- 400.6. Los abogados patrocinantes del Estado deberán comunicar las sentencias de condena, laudos arbitrales y las transacciones homologadas al jerarca inmediato en un plazo de tres día hábiles, a partir de la notificación de las mismas, acompañando fotocopias autenticadas. El incumplimiento de la comunicación será considerado falta grave.- 400.7. El Inciso condenado una vez notificado de la fecha de pago iniciará un procedimiento administrativo tendiente a determinar si corresponde promover la acción de repetición contra el funcionario o los funcionarios responsables del daño causado, de acuerdo a lo establecido por el artículo 25 de la Constitución de la República, remitiendo su opinión y copia autenticada de los antecedentes al Ministerio de Economía y Finanzas. El Poder Ejecutivo, previa vista al funcionario o funcionarios responsables, ordenará la promoción de la acción de repetición, si fuera pertinente mediante el acto administrativo correspondiente".

"Propuesta de redacción del artículo 401 del Ministerio de Economía y Finanzas.- Sentencias contra Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.- 401.1. Los Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados industriales y comerciales del Estado, deberán realizar las previsiones correspondientes en oportunidad de proyectar sus presupuestos, para atender el pago de las sentencias y transaccionales homologadas judicialmente previendo los recursos necesarios para financiar las erogaciones del Ejercicio.- 401.2. Ejecutoriada una sentencia de condena, laudo arbitral o transacción homologada judicialmente contra los organismos referidos en el numeral anterior, o pagar sumas líquidas y exigibles, el acreedor deberá pedir la ejecución acompañando la liquidación detallada de su crédito y la prueba de que intente valerse. De su escrito se conferirá traslado al ejecutado por el término de 6 días y de no existir oposición, el tribunal aprobará la liquidación realizada por el actor en el término de 10 días. De existir oposición, el tribunal dará traslado al actor por 6 días y vencido dicho término convocará a las partes a una audiencia única en la que deberá diligenciarse toda la prueba ofrecida. El tribunal contará con diez días para el dictado de la sentencia con expresión de fundamentos, contra la cual se podrán interponer los recursos de oposición y apelación.- 401.3. Las costas y costos de la ejecución solo serán de cargo de los organismos referenciados en el numeral primero, cuando hayan sido dispuestos expresamente por la sentencia de acuerdo con el artículo 688 del Código Civil.- 401.4. El tribunal comunicará al ejecutado, en el término de diez días hábiles desde ejecutoriado el fallo liquidatorio, que deberá depositar, en cuenta del Banco de la República Oriental del Uruguay del acreedor o de quien este autorice, el monto de la liquidación, en el término de 30 días corridos partir de la notificación, previa intervención del Tribunal de Cuentas.- 401.5 El ejecutado comunicará al tribunal actuante la fecha del depósito, teniéndose como fecha la extinción de la obligación. La reliquidación del crédito comprenderá el período transcurrido entre la aprobación de la liquidación y la fecha del depósito, deduciéndose el término conferido para el pago que no generará intereses.- 401.6. Los abogados patrocinantes del organismo condenado deberán comunicar las sentencias de condena ejecutoriadas, laudos arbitrales y las transacciones homologadas al jerarca inmediato en un plazo de tres días hábiles, acompañando fotocopias autenticadas de la sentencia definitiva e incidente de la liquidación. El incumplimiento de la comunicación será considerado falta grave.- 401.7. El organismo condenado una vez notificado de la fecha de pago iniciará un procedimiento administrativo tendiente a determinar si corresponde promover la acción de repetición contra el funcionario o los funcionarios responsables del daño causado, de acuerdo a lo establecido por el artículo 25 de la Constitución de la República".

SEÑOR CERSÓSIMO.- Se deber corregir la redacción del artículo 401.1 donde dice:"(...) el pago de las sentencias y transaccionales (...)", debe decir: "transacciones".

SEÑOR PRESIDENTE.- Se van a votar los artículos 400 y 401.

(Se vota)

—— Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

El miembro informante continúa siendo el señor Diputado Cersósimo.

SEÑOR PEREYRA.- Solicitamos que se postergue para la siguiente sesión la consideración del asunto que figura en tercer término del orden del día: "Inmueble Padrón Nº 1645 del departamento de Rocha".

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el cuarto punto del orden del día: "Asociación Nacional de Afiliados".

SEÑOR MICHELINI.- Este proyecto, que ha sido presentado por la bancada oficialista e impulsado activamente por el señor Diputado Yanes, establece que la Asociación Nacional de Afiliados -ANDA- pueda garantizar a sus asociados el arrendamiento de locales comerciales e industriales con destino a la micro y pequeña empresa.

Nos parece que el proyecto va en una buena dirección. Algunos de los que desean alquilar locales para pequeñas y medianas empresas necesitan tener garantías suficientes. El sistema implementado tanto por ANDA como por otros podría utilizarse no solo para alquilar casa habitación, sino también para locales. No tengo ningún inconveniente en apoyarlo para que sea aprobado.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha expresado que no tienen ninguna objeción.

Creemos que es un buen aporte a efectos de mejorar la promoción de la micro y pequeña empresa.

La Secretaría ha sugerido algunas modificaciones de redacción que, en principio, comparto. De todos modos, se podría aprobar en Comisión y, si es necesario, luego revisarlas en Sala.

Sugiero aprobar el proyecto de ley con las modificaciones hechas por la Secretaría, teniendo presente que si hubiese alguna discrepancia, se puede considerar en Sala.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que sería mejor corregir ahora lo que sea necesario.

SEÑOR MICHELINI.- Las modificaciones sugeridas por la Secretaría no deberían afectar la propuesta. Se realizan algunas modificaciones gramaticales. A veces las explicitaciones sobreabundantes pueden llevar a una doble opinión.

Por lo tanto, propongo aprobar el proyecto con las modificaciones realizadas por la Secretaría y antes de que sea tratado en la Cámara hacerle un chequeo en profundidad para decidir si presentamos ese o el original.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, se votaría como está y, eventualmente, se le harían las modificaciones necesarias en Sala.

SEÑOR LACALLE POU.- Accidentalmente estoy en esta Comisión, ya que vine a plantear algunos temas de Canelones.

Cuando se tratan temas que modifican leyes de creación o instrumentos de algunas instituciones -recuerdo que en esta Comisión se trataron los órdenes de prelación en los descuentos, así como otros-, me parece que -desde el punto de vista de mi ignorancia- estamos beneficiando algunas instituciones e, indirectamente, perjudicando a otras. Estoy seguro de que mi estimado Diputado Yanes buscó lo mejor, y creo que es bueno para ANDA y para muchos asociados, pero darle este tipo de mecanismos a ANDA, seguramente vaya en perjuicio de otras instituciones.

Sería partidario de generar este tipo de beneficios, pero para todas las instituciones que se encuentren en la misma situación. Alguien podrá decir que las demás no tienen ley de creación, y puede ser cierto. Pero hay una ley marco que seguramente podrá involucrar a las demás instituciones que estén en la misma situación y tengan igual conformación que ANDA.

Durante muchos años recibimos varias delegaciones de ANDA pidiendo que se le votaran determinadas prerrogativas.

Entiendo que al haber una ley de creación para adjudicarle determinados mecanismos hay que modificar un texto legal. Me queda la duda acerca de si con estas modificaciones proactivas y positivas para una institución, no se perjudica a otras que compiten en el mismo nivel.

Dejo planteada esta inquietud para que si se vota este proyecto, las demás instituciones que se encuentran en la misma situación que ANDA también tengan acceso a este tipo de beneficios para sus socios.

SEÑOR MICHELINI.- Nuestra bancada ha tenido la misma preocupación que ha planteado el señor Diputado preopinante. Por lo tanto, oportunamente, solicitamos un informe al Ministerio de Economía y Finanzas, y pudimos comprobar que la Contaduría General de la Nación es lo más similar que existe en cuanto al servicio de garantías, y que no pretende ingresar "en este mercado" -entre comillas- para el arrendamiento de locales comerciales e industriales con destino a la micro y pequeña empresa.

Se podrá estar o no de acuerdo en dar esta prerrogativa a ANDA. Si se está de acuerdo, la única opción que existe es a través de la modificación de su Carta Orgánica debido a la particularidad de esta institución, que no fue inventada por nosotros, sino que tiene muchísimo tiempo.

Nosotros estamos de acuerdo en otorgarle esta prerrogativa. Nos parece que no estamos afectando a otras instituciones de similares características. Entonces, necesitamos una modificación legal.

En cuanto a las instituciones que compiten, no en el objeto social sino en el mecanismo de deducción de los montos en los salarios, creo que no cambia nada. No afectamos el elemento de prelación que existe; es el mismo que tiene ANDA en los otros préstamos que otorga. Por lo tanto, no se modifica un tema que es de alta sensibilidad como poder deducir los descuentos de los salarios, y hay un privilegio frente a otras que actúan en la intermediación financiera.

Podemos discutir si vale la pena o no ampliar el cometido de ANDA. Quiero dejar claro que no afectamos instituciones similares. Por ejemplo, el Banco Hipotecario del Uruguay que tiene un servicio de garantía para casa habitación previo depósito, es diferente. Además, no afectamos el orden de prelación de esas instituciones.

La bancada oficialista ha solicitado hace un tiempo que el proyecto sea votado en esta Comisión. Se pidió a las demás bancadas que hicieran las consultas que entendieran necesarias para aprobarlo. No tengo inconveniente si necesitan más tiempo, pero me parece que ya hemos tenido el plazo suficiente.

SEÑOR LACALLE POU.- Agradezco la explicación al señor Diputado Michelini, y concuerdo con lo que ha dicho.

El orden de prelación sería materia de legislación. Pero no puede ser que uno esté arriba porque haga más lobby que el otro. Para mí la prelación debe estar dada por la fecha en que se contrajo el crédito; eso sería totalmente objetivo. Me gustaría poder hablar de esto en otro momento y no depender del lobby que hace cada institución.

Quizá, no se entendió, pero yo dije que esto es materia legal. La ley de creación de ANDA pasó hace muchos años por esta Casa. Entonces, para modificar sus competencias debe pasar por acá. Me gustaría que existiera la voluntad de considerar las situaciones sin nombre y sin apellido. Que se dé la posibilidad de ingresar a este mercado a cualquier institución que quiera y tenga las mismas características que ANDA. Esto es para que puedan competir en las mismas condiciones y que no se vean perjudicadas por no tener una ley de creación aprobada en esta Casa. El resorte será otro: desde el momento que no es legal será administrativo.

Me parece importante dejar sentada la posibilidad de que otras instituciones que quieran acceder a esta posibilidad, puedan hacerlo. Es lo mínimo que podemos hacer en un país en el cual algunas instituciones tienen privilegios objetivos y otras, debido a su creación o a la lejanía con el poder de turno -no me refiero a hoy, sino a su debido momento- tienen otros privilegios.

SEÑOR CERSÓSIMO.- La bancada del Partido Colorado ha estudiado el proyecto y estamos en condiciones de tratarlo y aprobarlo.

Nos parecen oportunas las palabras del señor Diputado Lacalle Pou que nos hacen reflexionar. Ello no impide que, llegado el momento, podamos habilitar a otras instituciones que puedan estar interesadas y tengan las condiciones necesarias para llevar adelante un servicio financiero de estas características.

Estamos en condiciones de respaldar el proyecto en Comisión, más allá de algunas sugerencias o modificaciones que se puedan realizar en la Cámara.

SEÑOR MICHELINI.- Estoy de acuerdo con la idea expresada por el señor Diputado Lacalle Pou en cuanto a que este instrumento debería estar habilitado para el conjunto de organizaciones que cumplen determinados requisitos; me parece de buena técnica legislativa.

El señor Diputado Yanes tuvo la intención de elaborar un proyecto en términos generales -él ha promovido la micro y pequeña empresa-, pero encontró dificultades, ya que abarcaba una serie de instituciones que no tenían capacidad de brindar este tipo de servicios.

La aprobación de este proyecto no quita la posibilidad de ampliarlo a otras instituciones.

La prelación de las instituciones de crédito y garantía en los sueldos se discutió muchísimo en el peor momento del país: la crisis de 2002. En ese momento la situación era gravísima. Muchos de nuestros compatriotas iban de una institución a otra para cubrir con el crédito de una, la deuda que tenía en otra. Al final esa situación estallaba y no obtenían más créditos.

La fuerte acción de cabildeo de ese momento llevó a que tengamos la actual legislación. Probablemente hoy sea más sencillo analizar ciertos mecanismos de transparencia, ya que no estamos frente a una crisis, sino en época de prosperidad.

Estoy dispuesto a repensarlo. En el marco de una sociedad democrática, no estamos exentos de sentir el cabildeo que ejercen las instituciones con poder y los ciudadanos en general en la actividad parlamentaria. Cada uno sabrá que tan presionable e impresionable es.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Quieren postergar la votación?

SEÑOR LACALLE POU.- No soy miembro de la Comisión y no puedo pedir la postergación. Simplemente, quise dar mi punto de vista.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar en bloque con las sugerencias planteadas por la Comisión.

(Se vota)

—— Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑORA TOURNÉ.- Propongo al señor Diputado Michelini como miembro informante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Seis en siete: AFIRMATIVA.

Queda designado el señor Diputado Michelini y se van a recoger la firmas.

SEÑOR CERSÓSIMO.- ¿Qué hacemos con el informe del CGP?

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, hacemos un complemento.

SEÑOR MICHELINI.- Pienso que podría hacerse un informe en el que se diga que la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración aprobó el proyecto de modificación del Código General del Proceso de acuerdo con la Carpeta 2617 y se le agregaron los artículos 400 y 401 con la redacción dada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Saldría como un anexo. Me informan que podría existir algún problema.

Se pasa a considerar el asunto que figura en quinto punto del orden del día: "Habeas corpus".

SEÑOR MICHELINI.- Aún no hemos podido terminar de estudiarlo. Si no hay inconvenientes, quisiéramos tratarlo más adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al sexto punto del orden del día: "Cálculo de los tributos de contribución inmobiliaria. Recurso de apelación contra el artículo 5º del Decreto Nº 33/2011".

SEÑOR LACALLE POU.- Según la información que tengo en mi poder, puedo adelantar que la Corte analizó las firmas y ya tiene el informe. Uno de los recursos no alcanzó la cantidad de firmas necesarias y el otro las superó ampliamente.

Me gustaría preguntar a los miembros de la bancada oficialista de la Comisión qué se pretende hacer con esto. El 27 de abril venció la segunda cuota. Algunas personas están haciendo un sacrificio para pagar y muchas otras están a la espera de que se resuelva esta situación vía administrativa. El Intendente Carámbula, que ha hecho varios amagues, todavía no ha hecho efectiva ninguna de las propuestas. Me parece de sana administración decir a la ciudadanía si vamos a tratar o no los recursos. La indefensión en que se encuentra el administrado, siempre en desigualdad frente al administrador, es muy importante. Me parece que el Parlamento tiene la obligación de decir si va a tratar el recurso o si la mayoría de esta Comisión entiende que se va a desechar por improcedente.

Ha transcurrido un plazo prudencial y nos vemos en la obligación de hacer este reclamo sobre un tema que afecta la economía de los ciudadanos de Canelones y del Gobierno Departamental. No entendemos el porqué de la demora, al menos en cuanto a la formalidad de decir si se va a tratar el recurso o no.

SEÑOR PRESIDENTE.- A partir de una propuesta de la bancada oficialista, la Comisión entendió conveniente esperar la respuesta de la Intendencia para iniciar el tratamiento de este asunto.

SEÑOR LACALLE POU.- Voy a tratar de interpretar la voluntad de la bancada de Gobierno y se me podrá decir si estoy equivocado o no.

La primera discusión que se dio en esta Comisión fue entorno al aspecto formal, cronológico, de plazos. Me parece que la primera determinación debe ser si se rechaza de plano o se acepta su tratamiento; históricamente siempre se hizo así en esta Comisión. Ahora bien, si se piden datos a la Intendencia es porque se va a ingresar al fondo del asunto. Como no pertenezco a la Comisión, no sé si es así y me gustaría saberlo porque si pidieron antecedentes podría albergar una esperanza en el sentido de que va a haber un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

SEÑOR MICHELINI.- Esta Comisión acordó pedir a la Corte Electoral un informe sobre las firmas, a los efectos de dilucidar ese primer aspecto. Tengo entendido que la respuesta todavía no ha llegado a la Comisión. Si la información que proporcionaba el señor Diputado preopinante es correcta, probablemente llegará en el día de hoy a la Cámara y esta la derivará a esta Comisión.

Por otra parte, el hecho de pedir informes no preestablece si va a haber una decisión sobre el aspecto formal de si corresponde dar cabida a los recursos o no. Se hicieron diversas consultas generales y específicamente a algunas cátedras a los efectos de determinar la procedencia de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el plazo que disponen los ciudadanos para recurrir al amparo del inciso final del artículo 303 de la Constitución de la República.

Creo que la semana entrante vamos a poder dilucidar estos temas que, como se comprenderá, no son de fácil solución. Si bien es cierto que esta Comisión es asesora y que la Cámara toma posición definitiva sobre el fondo y la forma de los asuntos, aunque las decisiones no generan precedentes obligatorios en la aplicación del texto constitucional, no parece razonable que sobre todo en una misma Legislatura se decida una cosa y mañana otra, más allá de hacer valer argumentos como acatar la disciplina partidaria o lo que fuera.

Por lo tanto, a fin de intentar dar una explicación a lo solicitado por el señor Diputado Lacalle Pou, podemos decir que una vez que tengamos el informe de la Corte Electoral, la Comisión analizará el tema y si se sortean las objeciones formales, se irá al fondo del asunto y se asesorará a la Cámara en tiempo y forma.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Usted cree que estaríamos en condiciones de tratarlo la próxima semana?

SEÑOR MICHELINI.- Tengo que consultarlo con mi bancada, pero creo que sí, en caso de que llegue la comunicación de la Corte Electoral. En este momento ni siquiera sabemos si los recursos pueden ser tratados por esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, no como Presidente sino como miembro de la bancada del Partido Nacional, solicito celeridad en el tratamiento de esta temática.

SEÑOR MICHELINI.- Los legisladores de la bancada oficialista presentes tomamos nota de su solicitud.

SEÑOR CANTERO PIALI.- ¿Cuándo vence el plazo para tratar estos recursos?

SEÑOR PRESIDENTE.- El 12 de julio se cumplen los sesenta días.

Los asuntos que figuran en séptimo y octavo término del orden del día también se refieren a cálculos de los tributos de contribución inmobiliaria.

Se pasa a considerar el asunto que figura en noveno término del orden del día: "Estatuto de las víctimas, causahabientes y damnificados de delitos. (Creación)".

SEÑOR CANTERO PIALI.- Tengo entendido que enviamos el proyecto a diversas instituciones para consultarles su opinión al respecto. ¿Hubo alguna respuesta en ese sentido?

SEÑOR PRESIDENTE.- Me informa la Secretaría que no cumplimos con la formalidad de votar esa propuesta, por lo cual todavía no fueron enviadas las consultas respectivas.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Quizás no lo votamos, pero habíamos quedado en enviar las consultas a un gran número de instituciones en lugar de convocarlas, a fin de agilizar el trabajo de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las instituciones a ser consultadas son: Suprema Corte de Justicia, Asociación de Magistrados, Defensores Públicos del Uruguay, Asociación de Fiscales, Universidades pública y privadas, Facultad de Derecho, Cátedras de Derecho Penal y de Derecho Procesal, Facultad de Psicología, Instituto de Derecho Procesal, Instituto de Derecho Penal, Movimiento de Familiares Víctimas -que estuvieron presentes-, Ministerio del Interior, MIDES y Asociación Nacional de ONG.

SEÑOR MICHELINI.- Propongo agregar al Ministerio de Salud Pública a la lista de instituciones a ser consultadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el envío de una nota a las instituciones mencionadas para consultarlas sobre este tema.

(Se vota)

—— Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑORA TOURNÉ.- Estuve mirando el proyecto de modificación del Código del Proceso Penal que está considerando el Senado y pude comprobar que contiene algunos de los puntos que están en el proyecto de Estatuto de las Víctimas. Sugiero que tomemos conocimiento del proyecto que está en el Senado y se coordine muy bien, porque ya confiere a las víctimas algunos derechos y prerrogativas que se proponen en la iniciativa que nosotros tenemos a consideración.

SEÑOR CANTERO PIALI.- Coincido con la señora Diputada Tourné. Ya que todos estamos de acuerdo en general en acompañar este proyecto, quizás podríamos hacer una especie de Subcomisión -como en el caso de la iniciativa a relativa a la creación del banco genético- en la que todas las bancadas estén representadas, a fin de ir avanzando en el trabajo y facilitar la discusión, sobre todo teniendo en cuenta la modificación del Código que está a punto de hacer el Senado.

SEÑORA TOURNÉ.- Estoy de acuerdo con la propuesta que acaba de hacer el señor Diputado Cantero Piali. Creo que nos dio buen resultado tener una discusión previa e ir buscando los consensos y los disensos porque aceleró el trabajo de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los miembros de la Comisión están de acuerdo, así se procederá.

No estamos en condiciones de tratar los asuntos que figuran en décimo y onceavo término del orden del día.

En virtud de que el doctor Ramírez confirmó que concurrirá a la hora 14, la Comisión pasa a intermedio hasta esa hora.

(Es la hora 11 y 40)

—— Continúa la reunión

(Es la hora 14 y 20)

—— La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida al doctor Juan Andrés Ramírez, a la doctora Ema Carozzi y la escribana Beatriz Ramos.

El motivo de la convocatoria está vinculado con el Código de la Niñez y la Adolescencia y, sobre todo, con el interés que tiene este Parlamento en realizar modificaciones al régimen de adopciones a efectos de flexibilizar, mejorar y facilitar esta institución tan importante para la familia y la sociedad.

SEÑOR RAMÍREZ.- He venido en representación del Instituto de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. En varias reuniones hemos analizado los dos proyectos e hicimos un intercambio de ideas. No necesariamente llegamos a un consenso entre los integrantes, pero la discusión sirvió para abrir algunos elementos de análisis importantes respecto de los dos proyectos.

He venido acompañado de la doctora Carozzi y de la escribana Ramos, quienes no solamente son especialistas en el tema, sino que han participado en reuniones anteriores con varios señores Diputados a efectos de la redacción del articulado que tenemos a consideración. Por lo tanto, conocen el tema con mayor proximidad que quien habla.

Antes que nada voy a hacer una observación general sobre el proyecto. Cuando se analizó lo que luego fue la Ley Nº 18.590, fui invitado a esta Comisión y en esa oportunidad hice una observación de inconstitucionalidad respecto a la limitación a la función jurisdiccional que se establecía en el proyecto, en

virtud de que la determinación de quiénes deberían ser las familias adoptantes quedaba en manos de un órgano de administración y no jurisdiccional.

Nuestra observación tuvo algún eco, pero no el que a nuestro juicio correspondía. Además, la corrección que se hizo al texto que en definitiva fue aprobado, que es la Ley Nº 18.590, tiene que ver con que si el Juez rechaza la propuesta, necesariamente deberá realizarse una segunda, tercera, cuarta y ulterior propuesta por parte del INAU, pero en última instancia el Juez no puede salirse de lo que los técnicos del Instituto tomen como definición en la lista de posibles adoptantes.

No obstante, en la Ley Nº 18.590 había algunas disposiciones que daban la pauta de que el Juez tenía intervención en la calificación de la corrección normativa de la decisión del INAU. Por ejemplo, en el artículo 133.2 existe una norma que no he encontrado en ninguno de los dos proyectos que figuran en los repartidos, que establece que el INAU debía informar detalladamente al Juez sobre cuál había sido el proceso de selección. En cambio, en estos dos proyectos con redacciones sustitutivas ni siquiera se prevé que el Juez tenga un informe detallado de cuáles han sido los elementos de juicio tomados en cuenta por el INAU y su equipo técnico a efectos de determinar a cuál familia le corresponde ser adoptante. Además, se han suprimido algunos incisos importantes del artículo 133.2 que también hacen a la calificación de la familia adoptante, como la existencia de hermanos o los vínculos familiares anteriores.

Quiero realizar una aclaración al margen. Por supuesto que si el tiempo no nos alcanza para analizar el tema, estamos absolutamente a disposición de la Comisión para concurrir cuantas veces sea necesario.

En el proyecto que figura en el Repartido Nº 805 se establece una sola posibilidad de apartarse de la propuesta de las familias adoptantes del INAU y, a mi juicio, se comete otra inconstitucionalidad porque se establece que el Juez solo puede apartarse con la aceptación afirmativa del ministerio público. Esto quiere decir que ya no es una decisión del Poder Judicial, sino que es un órgano complejo, una decisión por un acto administrativo jurisdiccional. No es escuchando al ministerio público sino de acuerdo con el ministerio público que el Juez podría apartarse de la propuesta inicial del INAU y creo que esta es otra objeción de índole constitucional al proyecto.

En términos muy generales, repito nuestra argumentación anterior. Se trata de una decisión jurisdiccional. El principio de separación de poderes no fue planeado por Montesquieu solamente para que se repartiera el poder y hubiera menos posibilidades de autoritarismo, sino que la división de poderes se lleva a cabo en razón de las funciones del Estado y una de ellas es la función jurisdiccional. Para el cumplimiento de la función jurisdiccional en la solución de conflictos de intereses, nos encontramos, sin lugar a dudas, ante una decisión jurisdiccional porque se resuelven conflictos de intereses de altísimo valor desde el punto de vista moral y social como es el interés del niño, de los padres y de los parientes, en cuanto a si es adoptable o no, si corresponde la adopción y a quién corresponde, es materia de solución de conflictos del mayor interés público y particular por tratarse nada menos que del interés superior de los menores

Ahora bien, ¿quiénes deben decidir? El argentino Carlos Nino, para muchos uno de los más destacados filósofos de habla hispana del siglo XX, quien falleció con poco más de cuarenta años y con una producción filosófica importantisíma, dijo que la imparcialidad debe ser la cualidad principal de los Jueces a la hora de tomar decisiones jurisdiccionales, que tiene eficacia de cosa juzgada, no son revisables, tienen firmeza definitiva y dan solución al conflicto de intereses. La imparcialidad consiste en que el sujeto decisor pueda representarse cabalmente los intereses de las partes sin estar comprometido con los intereses de ninguna de ellas. La estructura del Poder Judicial hace precisamente que los funcionarios, los Jueces, sean los que puedan con mejor capacidad ser imparciales. ¿Por qué? Porque tienen un estatuto que establece una calificación profesional y una antigüedad determinada. No cualquiera es Juez Letrado, sino que la Constitución de la República establece la profesión de abogado y tener determinada antigüedad en el ejercicio de la misma. Asimismo, cuando llegan a los órganos de alzada, necesitan la venia del Senado, cuando llegan a la Suprema Corte de Justicia, es la Asamblea General la que define quiénes la integran y, además, controlan a los Jueces con la Superintendencia administrativa. Los Jueces tienen prohibiciones severísimas que no tienen otros funcionarios públicos en cuanto a la actividad pública y privada, comercial, política, etcétera. Además, son pasibles de recusación cuando existe alguna proximidad con los intereses que es necesario excluir. Sin embargo, los funcionarios administrativos no tienen los motivos de recusación que tienen los Jueces.

Asimismo, el procedimiento judicial tiene todas las garantías elaboradas durante siglos como las del debido proceso, la oportunidad de defensa y la oportunidad de prueba, a efectos de terminar y poder cerrar la discusión con una sentencia que tenga el estatus de cosa juzgada, pero dando todas las garantías a las partes. Todos sabemos que en la Administración pública, el proceso administrativo está muy lejos de otorgar las mismas garantías a los administrados, porque no tiene un proceso regulado, etapas procesales definidas, incompatibilidades y prohibiciones de los funcionarios ni motivos de recusación y excusa para los funcionarios que deberían decidir. Por lo tanto, no puede hacerse cargo de la definición de quiénes pueden ser adoptantes, quiénes deben ser adoptados, el otorgamiento de adopción por el cambio del estado civil, el sometimiento a un poder ajeno hasta ese momento de determinados menores al poder de los adoptantes, porque la patria potestad sigue siendo un poder,

Entonces, a nuestro juicio, la definición que está en el proyecto y en la Ley Nº 18.590, hace que el Juez esté prácticamente maniatado en la capacidad de decidir, cuando es quien debería hacerlo. Además, el proceso administrativo no solo no tiene garantías, sino que la posibilidad de revocar los actos administrativos es de principio. Por lo tanto, siempre podría ser revocado un acto administrativo de aquellos que contribuyeron a confirmar a alguien como adoptante. Asimismo, si una de las partes reclama por la ilegalidad de los actos administrativos del INAU o de su cuerpo técnico, termina en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que solamente tiene capacidad de anular el acto, pero no de dictar uno sustitutivo. Por lo tanto, la ineficacia del control del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en casos como este, en el que no hay posibilidad de reparación patrimonial posterior porque no se soluciona con ello, demuestra que debería pensarse, a nuestro juicio, en otro procedimiento en el que el legislador fije pautas al Juez para tomar la decisión -puede hacerlo-, pero que la decisión sea de un Juez letrado de primera instancia, existiendo las garantías del debido proceso y con un tribunal de apelaciones que resuelva en segunda instancia; eventualmente, se podría establecer cualquier otro procedimiento de revisión de la sentencia en caso de error o de desviación en la decisión jurisdiccional. En consecuencia, creemos que se limita, sin acierto y, a nuestro juicio, con error en cuanto a la interpretación de los principios constitucionales, la facultad de los Jueces. Sería como si para determinar la incapacidad de un ser adulto, para declararlo interdicto, se decidiera que un cuerpo técnico de médicos psiquiatras, la Cátedra de la Facultad de Psiquiatría de la Universidad de la República, debe determinar quién es capaz y quién es incapaz, pudiendo el Juez decir solo lo que expresa el cuerpo técnico. No es ese el problema. La cuestión es que siempre debe haber un procedimiento ceñido al Estatuto del Poder Judicial, porque es el que nos otorga las verdaderas garantías constitucionales.

También tenemos algunas observaciones particulares, pero las compañeras que me acompañan se referirán a ellas. Hay algunos errores de texto y de compaginación. Por ejemplo, el acápite del artículo 1º menciona como artículos solo los que son de cifra redonda y no aquellos que tienen apartados, y esos son artículos; así los señala el propio texto, que menciona los artículos 131.1, 132.2, etcétera. Sin embargo, en el acápite menciona como artículos solo los números completos, no los que figuran con punto y otra cifra.

En los dos proyectos se establecen plazos procesales máximos y, además, plazos de tenencia del menor durante la etapa provisional, ya sea en el hogar con un familiar, en un matrimonio o pareja en el caso de adopción, etcétera, o institucionalizado en el INAU, habiendo un error en la remisión del artículo. De todas formas, parece correcto que se está tratando de remitir a los cuarenta y cinco días para el caso de los menores de dos años y noventa días para el caso de los menores de siete años. Pero no se sabe qué pasa con los mayores de siete años, que siguen siendo menores, luego adolescentes y pasibles de adopción, para los que no hay plazo. Creemos que hay un vacío legal y que debería regularse, porque no se establece plazo para la tenencia ni para la dilucidación de la suerte en un proceso provisional.

Por otra parte, a nuestro juicio, se necesita una compatibilización con el instituto de la patria potestad. En el proyecto que figura en el Repartido Nº 808, cuando se establece la adopción limitada, debería definirse explícitamente que los padres con adopción limitada, la pareja con adopción limitada -en la hipótesis que se plantea, que es cuando no es conveniente otorgar la adopción plena a una de las parejas inscriptas en el Registro y aceptada por el Juez-, debe tener el ejercicio de la patria potestad, porque ello no surge del texto.

Hay algunas otras dificultades. En la adopción conjunta por parte de una pareja, si el padre biológico era padre legítimo y la pareja no está unida en matrimonio, sino en concubinato, hay una especie de retrogradación o cambio del estado civil: el padre biológico, que es legítimo, pasa a ser padre natural o no matrimonial en función de la adopción conjunta. No puede haber adopción en el que uno sea matrimonial y otro no matrimonial; suponemos que se quiere que figura como una pareja no matrimonial que adopta en

conjunto a un adoptado. Habría que compatibilizar eso, porque, además, sometido a la patria potestad, se pierde la capacidad de hijo legítimo y pasa a estar sometido a la patria potestad de hijos naturales -no sé si eso es lo que se desea-, perdiendo el usufructo de sus bienes y estando sometido a la obligación de rendir cuentas, lo que no ocurría cuando eran padres de sus hijos legítimos. O sea, el padre o madre biológico, que era legítimo, cambia de estatus y pasa a ser padre natural; los abuelos dejan de ser abuelos legítimos, porque se pierde el vínculo y, entonces, ya no son llamados a la tutela, y ya no son tampoco herederos legítimos. Por lo tanto, debería analizarse con mayor profundidad esos aspectos de la compatibilización del estado civil con estas nuevas formas de adopción que han surgido, como la adopción conjunta por más de una pareja.

SEÑORA CAROZZI.- En atención a lo exiguo del tiempo, trataré de ser lo más breve posible.

Como muchos saben, junto con la escribana Beatriz Ramos intervinimos en el grupo de trabajo que elaboró el proyecto de ley que está contenido en el Repartido Nº 808, que es muy similar al que figura en el Repartido Nº 805; en lo sustantivo, hay enorme identidad en los artículos de ambos proyectos. Se presentan dos diferencias básicas, filosóficas -podríamos decir-, pero, en lo demás, hay diferencias de redacción u otras que no hacen a la esencia.

Se presentan dos diferencias sustantivas entre los proyectos. Me voy a ocupar de la contenida en el artículo 138, o sea de una de las dos hipótesis que estaban previstas en el Repartido Nº 808 como adopción con efecto limitado, y la escribana Ramos hará referencia a la distinta redacción que se da en el artículo 132.5 del Repartido Nº 805 y en el inciso tercero del artículo 132.4 del Repartido Nº 808, con relación a las posibilidades del tribunal de flexibilizar y atender determinadas situaciones cuando la tenencia comenzó lícitamente.

Antes de ingresar al tema básico y central, me interesa decir -creo que todos lo saben -que el proyecto contenido en el Repartido Nº 808, así como el que figura en el Repartido Nº 805, surgen de una transacción o conciliación de posiciones. Si se fuera a hacer lo que una u otra posición entiende como mejor, probablemente estos no serían los proyectos que estarían a estudio. Estas fueron fórmulas intermedias para solucionar determinados problemas generados por el texto -a secas- de la Ley Nº 18.590 o bien por la interpretación que, en algunos casos, se daba a ese texto; a mi juicio, esos problemas no deberían haber surgido. Por ejemplo, en lo que refiere a los problemas de interpretación que generó la Ley Nº 18.590 -felizmente superados en la redacción de cualquiera de los dos proyectos a estudio-, en el literal A) del artículo 4º de la Ley Nº 18.590, "Derecho Transitorio", que refiere a la situación de aquellos niños, niñas o adolescentes que hubieran sido entregados en tenencia con anterioridad a la vigencia de esa ley, se filtró -no sé cómo- el plazo de un año, y en diversos juzgados surgieron enormes dificultades para interpretar qué sucedía una vez vencido ese plazo. ¿Se tenía que dar un efecto retroactivo? ¿Una tenencia que comenzó en forma lícita se transformaba, por arte de magia, en ilícita? ¿Ya no era apta para concluir en una adopción? Este problema es resuelto por cualquiera de estos dos proyectos, suprimiendo ese plazo de un año, que generaba esas dificultades.

A mi juicio, un problema de interpretación y no de texto que generaba la Ley Nº 18.590 tiene que ver con el alcance que se daba a la imposibilidad de existencia de un consentimiento válido de la madre o del padre, eventualmente, dentro de los treinta días siguientes al nacimiento para la adopción. Al respecto -sí surge a texto expreso y surgía antes, inclusive-, se llegó a interpretar que el niño nacido de una madre que ya desde su embarazo manifestaba su clara decisión de no tener al niño consigo, no podía ser entregado en tenencia preadoptiva durante esos treinta días. En cualquiera de los dos proyectos se soluciona este problema. Creo que era una interpretación inadecuada del texto legal. Si las situaciones están dadas, a raíz de las medidas que se adoptan en el artículo 132.1, se puede comenzar una tenencia preadoptiva, sin perjuicio de la provisoriedad que esas medidas cautelares tienen y de que no puede quedar confirmada, de ninguna forma, esta situación hasta que no venzan los treinta días en los que la madre puede rever su situación y decidir quedarse con su hijo. A mi juicio, estas situaciones no tenían que ver con el texto escrito, sino con la interpretación de la ley.

Otro aspecto que quiero señalar, muy brevemente porque ya hizo mención el doctor Ramírez, tiene que ver con el artículo 132.1 del Repartido Nº 805, con relación a las tres situaciones contenidas en los literales A), B) y C), que refiere a cualquier -situación en la que queda el niño: cuando es entregado a un familiar, cuando es insertado en una familia seleccionada por el Registro de Aspirantes del INAU o cuando queda dentro de una familia de acogida. Al finalizar cada uno de los literales, se establece la siguiente cláusula: "La tenencia

del niño, niña o adolescente no podrá superar el plazo establecido en el artículo 133.2". Esta cláusula se repite en cada uno de esos literales. Entiendo lo que se quiso hacer, pero no lo que se determina en el artículo. Se quiso vincular esto con los plazos del proceso establecido en el artículo 132. Ahora bien: una norma jurídica debe establecer: "Dado el presupuesto A, debe ser B". ¿Qué pasa aquí? La ley establece que la tenencia del niño, niña o adolescente no podrá superar el plazo correspondiente -cuarenta y cinco o noventa días, según el caso-, si el niño se reinsertó en una familia de origen, si se lo entregó a una familia seleccionada por el INAU o si está en una familia de acogida. Bueno, ¿qué hacemos con esos niños? ¿Se los entregamos al Juez, que fue quien incumplió con ese plazo? Creo que esto así queda desgajado. A mi juicio, lo que se quiso decir fue: "Cumplamos el plazo de los procesos", pero de la manera en que se incorpora no tiene lógica.

Luego, en el artículo 133.1 del Repartido Nº 805, que refiere al Procedimiento y competencia del Juzgado donde se tramitará -la separación definitiva, se agrega un literal A) que dice: "El Juez que previno o"; y el literal B) dice: "B) A elección de los actores:.- i) El Juzgado Letrado con competencia en materia de Familia correspondiente a la residencia del niño, niña o adolescente o;- ii) Del domicilio de los actores. El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) podrá patrocinar a los demandantes de este proceso".

Sin embargo, en el otro proyecto se habla directamente de la posibilidad de optar por ir al Juzgado de residencia del niño, niña o adolescente, o el domicilio de los padres adoptantes.

La duda que se plantea es a qué alude el artículo con el tema prevención. ¿En qué caso hay prevención? ¿Se está refiriendo a una medida previa al juicio de separación definitiva -en cuyo caso habría prevención estrictamente- o a que, teniendo en cuenta que en el interior en ocasiones Juzgados Letrados de Familia coinciden con los de Familia de Urgencia, se haya dado lo previsto en el artículo 132 en un Juzgado y vaya a iniciarse lo que se establece el artículo 133 en otro? Si esto es así, no estaríamos hablando estrictamente de prevención, sino de competencia por conexión. Además, esto no facilitaría los emplazamientos, que es lo que se busca, y que se establece en el inciso tercero del artículo 142. En realidad, en el artículo 133, que refiere a la "Separación definitiva", dispone que los domicilios constituidos por aquellos que hayan sido designados defensores de oficio o, en su caso, curadores del niño, serán considerados válidos a los efectos del proceso de adopción plena. Y en ese proceso, siempre que se haya iniciado dentro del año siguiente a que haya quedado ejecutoriada la sentencia de separación definitiva, no será necesario hacer un nuevo emplazamiento ni designar un nuevo defensor, sino que se continúa con el mismo defensor y las notificaciones se harán en el domicilio que este haya establecido. Eso ahorra mucho tiempo, que es lo que se busca, entre otras cosas.

Entonces, si separamos los Juzgados por esta interpretación, buena parte de lo que se pretende ganar con este emplazamiento, válido en el proceso de adopción, se estaría perdiendo.

Por otra parte, el artículo 138 del Repartido Nº 808 propone un tipo de adopción con efecto limitado. Coincido con el doctor Ramírez en que faltó una peinada final a ese instituto, lo cual es posible, ya que hay elementos que podrían perfilar mejor la situación. Pero también cuando haya vínculos altamente significativos con la familia de origen que benefician al niño y que no hacen aconsejable que este sea desgajado de ella sustituyendo su estado civil para ser incorporado a uno nuevo, aunque esta no sea idónea para prestarle protección, creo que el mejor instituto jurídico es el de la anteriormente llamada adopción simple y que ahora se denomina adopción con efectos limitados.

Entonces, en el proyecto de ley del Repartido Nº 805 se deja de lado esa adopción de efectos limitados y se propone la guarda y tenencia y que a esa familia preadoptante se le confiera la tutela del niño, niña o adolescente. Desde luego, se cumple con una función de protección y se respeta la situación del niño en cuanto a no sustituir su estado civil y no desgajarlo de su familia de origen, con la que tiene fuertes vínculos, pero -el instituto de la tutela es solo para el cuidado del niño y de su patrimonio pero es totalmente aséptico, y está fuera de cualquier vínculo de integración familiar o afectiva. Por tanto, si bien se cuida la situación de los preadoptantes que vieron frustrada su voluntad de adoptar, aclarándose que no perderán el lugar que ocupaban en la lista de adoptantes -por lo que podrán proceder a una futura adopción-, ¿podemos decir que se cuida al niño? ¿Esta es la mejor solución para el niño? ¿No sería más coherente con su interés superior, por lo menos, otorgar los efectos de una adopción simple, con la posibilidad de agregar a sus apellidos de origen -o sustituir, según la situación y de manera flexible- el del adoptante, la adoptante, o de ambos, si los hubiera? ¿Acaso no hay un instituto que pueda generar algo que jurídicamente vaya de la mano con la realidad afectiva que va a surgir? En realidad, la tutela no es ese mejor instituto.

Como mero comentario, quiero decir que ambos proyectos requieren una peinada final y que lo que establecen este artículo y el 138 del Repartido Nº 805, que refirieren a que esta solución busca otorgar seguridad jurídica, debería formar parte de la exposición de motivos, porque ese comentario no forma parte de un texto legal.

Esto es lo que tenía para decir.

SEÑORA RAMOS.- Estoy totalmente de acuerdo con lo que planteó la doctora Carozzi. Hay una similitud muy importante entre los proyectos de ley contenidos en los Repartidos Nº 805 y 808, tal vez porque tienen un origen común.

En términos generales, quiero decir que estamos de acuerdo con los puntos acordados. Como dije, hay varias similitudes. En primer lugar, se modifican los mismos artículos; en segundo término, se realizan modificaciones procesales tendientes a disminuir el tiempo de institucionalización de los niños, niñas y adolescentes, con lo que estamos de acuerdo; en tercer lugar, se modifican disposiciones que generaban problemas jurídicos, como el artículo 139 del CNA, se acepta en forma excepcional la denominada adopción con efecto limitado -lo que celebramos -y, a nuestro modo de ver, en el artículo 3º se regula en forma adecuada el derecho transitorio.

Por supuesto, entre tantas similitudes surge alguna diferencia, por lo que queremos hacer una prevención con respecto a los artículos 132.4 y 132.5, ya que tal vez haya un problema de redacción.

En el artículo 132.4 de ambos proyectos se prohibe la entrega de guarda o la tenencia con fines de adopción mediante escritura pública. Hasta ahí los dos proyectos están iguales. Cabe aclarar que el artículo 132.4 del Repartido Nº 808 es más extenso porque prevé algunas situaciones excepcionales que son importantes. Quiere decir que cuando hacemos el estudio comparativo de esta situación, si queremos tener una visión global, debemos tener en cuenta el artículo 132.4 del Repartido Nº 808 y los artículos 132.4 y 132.5 del Repartido Nº 805. Entonces, del estudio de los tres artículos citados se puede concluir que en ambos proyectos se prevé que el Tribunal se puede apartar de la selección realizada por el INAU por decisión fundada. Aparentemente, esto es lo que se desprende de la lectura de los dos Repartidos.

Entonces, el intérprete se puede hacer la siguiente pregunta. ¿Cómo se podría fundamentar dicha decisión? O sea ¿cómo se puede apartar el Tribunal, en forma fundada, de la selección realizada por el INAU? Y claramente uno llega a la conclusión de que esto puede hacerse cuando sea lo mejor para el niño, es decir, cuando se tenga en cuenta el interés superior.

Cabe hacer notar que esto está tomado -también en otras partes -del Repartido Nº 805; quiere decir que el proyecto de ley del Repartido Nº 805 toma en cuenta las situaciones excepcionales y también el interés superior del niño. En realidad, plantea como pauta que el Tribunal se puede apartar del principio general, siempre y cuando haya circunstancias excepcionales. Por ejemplo, el segundo inciso del literal C) del artículo 132.1 tiene en cuenta que se pueden dar situaciones excepcionales, y en función al interés superior del niño el Tribunal se aparta.

Para seguir con este planteamiento, podemos decir que en ambos proyectos se prevé que el Tribunal se puede apartar de la selección realizada, pero ¿cuál es el problema? Que el artículo 132.5 del Repartido Nº 805, en su parte final dice: "En ese caso, se procederá conforme al inciso anterior". Y cuando vamos al inciso anterior, nos encontramos con la selección del INAU. Por tanto, no sé si no habrá un problema de redacción en este artículo, porque llama la atención que se tenga en cuenta los casos excepcionales y el interés del menor en el artículo que mencioné con anterioridad y que en este, por ejemplo, se incluya esa frase que dice: "[....] se procederá conforme al inciso anterior". Es decir que acepta que hay situaciones excepcionales y que el Juez se aparte de la selección, pero pone esa cortapisa al final. Esto es importante y me parece que también hay que analizarlo desde el punto de vista constitucional. Vamos a ser claros: estos artículos que hoy estamos analizando van a formar parte del cuerpo normativo que es el CNA, el Código de la Niñez y la Adolescencia, por lo que debemos analizarlos armónicamente. Cuando nos remitimos al mencionado Código nos encontramos con artículos tan claros como, por ejemplo, el artículo 4º, que nos dice que para analizar el Código se debe tener en cuenta la Constitución de la República y la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, el artículo 6º nos dice cómo interpreta y se integra el Código de la Niñez y la Adolescencia y que hay que tener en cuenta el interés superior del niño. Y al final dice: "En consecuencia, este principio no se

podrá invocar para menoscabo de tales derechos". O sea que nosotros no podríamos invocar el interés superior del niño para menoscabar sus propios derechos.

Asimismo, el artículo 8º dice: "En todo caso tiene derecho a ser oído y obtener respuestas cuando se tomen decisiones que afecten su vida". Por lo tanto, nosotros tenemos que interpretar armónicamente estos artículos en el contexto del CNA y, por supuesto, en el ordenamiento jurídico, en el que en primer lugar está la Constitución de la República.

Entonces, supongamos que un niño -voy a referirme a la situación que prevén los artículos 132.4 y 132.5 de ambos proyectos- es dejado por sus progenitores en la casa de unos amigos o familiares con los cuales puede ir creando vínculos significativos. ¿Por qué hacen eso sus padres? Porque se van del país, que es una situación real, que ocurre, que no es imaginaria y que supongo que todos tuvieron en cuenta cuando se redactó el artículo 132.5 del proyecto de ley del Repartido Nº 805. Entonces, este niño crea fuertes vínculos con esa familia, y en determinado momento, la madre o el padre dicen que no piensan volver al país y que el chico debe quedarse en la casa en que fue dejado. Esto ha sucedido.

¿Qué sucedería si se aprueba el proyecto? Si aprobamos la redacción del artículo 132.4 del proyecto del Repartido Nº 808, se prevé como situación excepcional que el Juez pueda apartarse de la selección del INAU -me consta que el organismo sigue una lista estricta- y diga: "Le toca a Juan Pérez, pero como los afectos y la felicidad de este niño están en este nuevo núcleo, es mejor que quede aquí". ¿Cuál sería la decisión fundada? Claramente, en ambos proyectos, es el interés superior del niño. Con la cortapisa que se establece en la parte final del artículo 132.5 del proyecto Nº 805 tenemos que recurrir a la lista del INAU.

Seguramente en ambos proyectos se quiso que la decisión fundada del Juez tomara en cuenta los afectos -que no lo resuelven las leyes ni los papeles-, el interés superior de ese niño, al que estamos escuchando, de acuerdo con lo que se establece en la primera parte del Código de la Niñez y la Adolescencia porque cuando el Juez lo oye está cumpliendo con un principio fundamental allí establecido y con un derecho fundamental; sin embargo, la decisión con respecto a ese niño que está en ese hogar y creó lazos importantes, deberá tener en cuenta la lista de la selección del INAU. Tal vez, esta última parte merezca una reflexión que permita al Juez, analizando todos estos puntos y aplicando el CNA -que es un gran Código- tomar una decisión adecuada, teniendo en cuenta los informes psicológicos y los aspectos sociológicos porque son muy importantes. Creo que para casos excepcionales, si modificáramos esta última parte, lograríamos una armonía con todas las disposiciones del CNA.

Es todo cuanto quería decir.

SEÑOR RAMÍREZ.- Reitero nuestro ofrecimiento de volver a concurrir, si lo entienden necesario.

Aprovecho el ejemplo que puso la escribana para insistir en la observación general que para nosotros es de una enorme importancia en cuanto a la función que cumple el Juez.

Nos hacemos cargo de que la preocupación del legislador en la Ley Nº 18.590 fue la de evitar distorsiones no recomendables al procedimiento de selección de los adoptantes. Hay gran interés por parte de muchas parejas que desean adoptar un niño. Creo que esa no es la solución, ni tampoco la que se busca en estos proyectos.

De todas formas, entiendo que no se soluciona estableciendo un orden cronológico a las parejas postulantes; cada caso es distinto. La valoración del niño, sus necesidades, así como la valoración de los futuros adoptantes y sus posibilidades, son absolutamente distintas según el caso, l a edad, la situación física e intelectual del niño, el lugar donde tuvo su primera socialización, etcétera; estos -son elementos que deben tomar en cuenta los técnicos del INAU, y pensemos que lo harán de manera profesional. Pero no nos cabe duda de que en un tema de esa complejidad la última palabra deberían tenerla los Magistrados, Juez de Primera instancia y un Tribunal de Apelaciones, dando facultad al INAU -no aparece en los proyectos- de intervenir como parte y apelar la sentencia de primera instancia, si lo entienden necesario para el interés del menor.

Esto es lo que quería decir para terminar.

SEÑOR PRESIDENTE.- A las 15 horas se realiza en la Cámara un homenaje al doctor Walter Santoro. La Comisión no puede sesionar conjuntamente con la Cámara, por lo tanto, se nos ha terminado el tiempo.

La exposición ha sido muy ilustrativa y evaluaremos lo que nos han dicho. A mí me deja algunas dudas en cuanto a los procedimientos. Conversaremos sobre esos aspectos en la Comisión. Tal vez, podamos enviarles algunas de las dudas que tenemos y, eventualmente, fijar una nueva reunión.

Les agradecemos la visita.

Se levanta la reunión.